



## Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-undang: Studi terhadap Partisipasi Masyarakat Secara Substansial/Bermakna (Meaningful Participation)

Ramadoni<sup>1</sup>, Suryadin<sup>1\*</sup>, Mustamin<sup>1</sup>, Erham<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universitas Muhammadiyah Bima

\*Corresponding Author's Email: Suryadina13240044@gmail.com

### Article History:

Received: December 3, 2025

Revised: December 26, 2025

Accepted: December 30, 2025

### Keywords:

meaningful participation,  
public participation,  
participatory governance

**Abstract:** Meaningful participation has emerged as a central normative requirement in modern constitutional democracies, emphasizing that public involvement in lawmaking must extend beyond procedural formality to exert substantive influence on both legislative processes and outcomes. This study aims to examine the conceptual foundations, normative framework, and practical implementation of meaningful participation in the formation of laws in Indonesia. Employing a juridical-normative research design reinforced by empirical case analysis, the study analyzes statutory regulations, constitutional principles, and landmark decisions of the Constitutional Court, particularly those addressing legislative openness and public participation. The research further incorporates policy analysis and limited empirical observations to assess how participatory mechanisms function in practice. The findings demonstrate that although Indonesian positive law formally recognizes public participation, its implementation remains largely procedural and symbolic. Significant gaps persist between normative standards and legislative practices, including restricted access to draft laws, inadequate deliberation periods, limited representativeness of affected groups, and the absence of institutionalized feedback mechanisms. The study confirms that meaningful participation, as articulated in legal doctrine and Constitutional Court jurisprudence, consists of three core elements: the right to be heard, the right to have opinions genuinely considered, and the right to receive reasoned explanations. However, structural weaknesses, political dominance, and technical limitations continue to undermine these standards. To address these challenges, the study proposes an operational framework for meaningful participation encompassing access and inclusiveness, transparency of information, substantive influence, deliberative quality, and accountability through feedback mechanisms.

Copyright © 2025, The Author(s).

This is an open access article under the CC-BY-SA license



**How to cite:** Ramadoni, R., Suryadin, S., Mustamin, M., & Erham, E. (2025). Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Undang-undang: Studi terhadap Partisipasi Masyarakat Secara Substansial/Bermakna (Meaningful Participation). *SENTRI: Jurnal Riset Ilmiah*, 4(12), 4314–4327. <https://doi.org/10.55681/sentri.v4i12.5152>

## PENDAHULUAN

Dalam kerangka demokrasi konstitusional modern, pembentukan undang-undang tidak lagi dipahami sebagai domain eksklusif lembaga legislatif semata, melainkan sebagai proses publik yang menuntut keterlibatan warga negara secara aktif dan bermakna. Legislasi yang dihasilkan tanpa partisipasi publik yang memadai berpotensi kehilangan legitimasi sosial, meskipun secara formal memenuhi prosedur pembentukan hukum (Prastyo, 2022; Nursetiawan & Ardhanariswari, 2022). Sejumlah kajian yuridis dan empiris menunjukkan bahwa partisipasi publik yang hanya bersifat formalistic sebatas pemenuhan prosedur administrative sering kali gagal menjamin bahwa

aspirasi dan kebutuhan masyarakat benar-benar terakomodasi dalam substansi norma hukum yang dibentuk. Perkembangan tersebut sejalan dengan pergeseran paradigma pembentukan hukum yang terjadi sejak gelombang reformasi demokrasi, baik secara global maupun nasional. Dalam perspektif ini, legitimasi hukum tidak hanya bersumber dari kewenangan formal pembentuk undang-undang, tetapi juga dari proses deliberatif yang melibatkan warga negara sebagai subjek hukum yang terdampak oleh berlakunya suatu norma (Wardana, Sukardi, & Salman, 2023).

Konsep partisipasi bermakna kemudian muncul sebagai kerangka normative. Dalam konteks hukum Indonesia, konsep ini memperoleh penguatan signifikan melalui putusan-putusan Mahkamah Konstitusi dan pengembangan doktrin hukum. Partisipasi publik dikualifikasikan sebagai bermakna apabila memenuhi sekurang-kurangnya tiga unsur utama, yakni hak untuk didengarkan (*right to be heard*), hak agar pendapat dipertimbangkan secara sungguh-sungguh (*right to be considered*), serta hak untuk memperoleh penjelasan mengenai diterima atau ditolaknya masukan yang disampaikan (*right to be explained*) (Prastyo, 2022; Nursetiawan & Ardhanariswari, 2022). Secara normatif, sistem hukum positif Indonesia telah memberikan dasar formal bagi pelibatan masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang. Ketentuan mengenai asas keterbukaan dan partisipasi masyarakat dalam Undang-Undang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yang diperkuat melalui perubahan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, menunjukkan adanya pengakuan yuridis terhadap peran publik dalam legislasi (Artioko, 2022). Namun demikian, berbagai penelitian menunjukkan bahwa implementasi norma tersebut masih menghadapi tantangan serius, baik dari sisi teknis, institusional, maupun politis (Riskiyono, 2015; Hidayati, 2019; Wardana et al., 2023).

Kajian empiris mengungkap adanya kesenjangan yang cukup tajam antara standar normatif partisipasi bermakna dan praktik pembentukan undang-undang di lapangan. Keterbatasan akses publik terhadap naskah akademik dan draf undang-undang, waktu pembahasan yang sempit, forum konsultasi yang tidak inklusif, serta minimnya penjelasan resmi atas masukan publik merupakan problem berulang dalam proses legislasi (Riskiyono, 2015; Hidayati, 2019). Bahkan dalam sejumlah kasus strategis, partisipasi publik cenderung bersifat simbolik dan sekadar memenuhi formalitas prosedural, tanpa dampak signifikan terhadap redaksi dan struktur norma hukum yang ditetapkan (Paputungan & Bakhri, 2023; Yulianti et al., 2025).

Dari perspektif normatif dan pragmatis, terdapat alasan kuat mengapa partisipasi bermakna perlu ditegaskan sebagai kewajiban dalam pembentukan undang-undang. Secara normatif, partisipasi bermakna merupakan manifestasi prinsip demokrasi, penghormatan terhadap hak konstitusional warga negara, dan supremasi hukum. Secara pragmatis, keterlibatan publik yang substansial berkontribusi pada peningkatan kualitas regulasi melalui pengayaan data empiris, pengurangan potensi konflik sosial, serta peningkatan kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang dihasilkan (Prastyo, 2022; Hermanto, 2023). Putusan Mahkamah Konstitusi bahkan menegaskan bahwa partisipasi bermakna berfungsi membangun “akar sosial” suatu undang-undang, sehingga dapat meminimalisasi risiko pengujian konstitusional di kemudian hari. Meskipun demikian, realitas menunjukkan bahwa terwujudnya partisipasi bermakna masih dihambat oleh berbagai faktor struktural, politis, dan teknis. Di antaranya adalah kecenderungan formalisasi partisipasi yang menjauh dari substansi, dominasi kepentingan kelompok kuat atau oligarkis dalam proses legislasi, serta keterbatasan literasi hukum masyarakat dan kapasitas institusional pembentuk undang-undang dalam mengelola partisipasi publik secara efektif (Prasojo, 2021; Soeprapto, 2024). Kondisi ini menuntut adanya rekonstruksi mekanisme partisipasi yang lebih adaptif terhadap dinamika politik dan perkembangan teknologi.

Perkembangan teknologi informasi membuka peluang baru melalui e-participation, yang secara teoritis memungkinkan perluasan jangkauan dan efisiensi partisipasi publik. Namun, sejumlah studi menegaskan bahwa partisipasi berbasis digital hanya akan efektif apabila dirancang untuk memenuhi prinsip partisipasi bermakna, yakni menyediakan akses informasi yang memadai, mekanisme tanggapan resmi, serta waktu yang cukup bagi publik untuk memberikan masukan yang berkualitas (Junaenah, 2022; Soeprapto, 2024). Tanpa desain yang tepat, e-participation

berisiko mereproduksi problem lama dalam format baru. Secara konseptual, penelitian ini bertumpu pada teori demokrasi partisipatif, teori legitimasi hukum, dan prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), yang menempatkan partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas sebagai pilar utama. Selain itu, penelitian ini juga memanfaatkan pendekatan yuridis-normatif untuk menelaah instrumen hukum yang mewajibkan partisipasi masyarakat dalam sistem hukum Indonesia, serta analisis empiris terhadap praktik legislasi kontemporer (Wardana et al., 2023; Prastyo, 2022; Nursetiawan & Ardhanariswari, 2022). Pendekatan tersebut diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh mengenai posisi dan tantangan partisipasi bermakna dalam pembentukan undang-undang.

Urgensi penelitian ini didorong oleh beberapa faktor utama, yaitu berlanjutnya konflik sosial dan pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi yang mencerminkan lemahnya penyerapan aspirasi publik; ketidakjelasan operasionalisasi konsep partisipasi bermakna meskipun telah diadopsi secara normatif; perubahan pola komunikasi publik akibat digitalisasi; serta kebutuhan akan pedoman praktik terbaik agar partisipasi publik benar-benar berkontribusi pada kualitas hukum dan legitimasi institusi legislatif. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan pemetaan masalah yang komprehensif sekaligus rekomendasi kebijakan yang aplikatif bagi pembentuk undang-undang dan pemangku kepentingan terkait.

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini merumuskan masalah pokok sebagai berikut: Bagaimana konsep dan kerangka normatif “partisipasi bermakna” (*meaningful participation*) diuraikan dalam doktrin hukum dan putusan-putusan yudisial di Indonesia? Sejauh mana praktik partisipasi masyarakat dalam proses pembentukan undang-undang di Indonesia telah memenuhi kriteria partisipasi bermakna? Apa kendala utama (struktur sosial, politis, teknis) yang menghambat terwujudnya partisipasi bermakna?. Tujuan penelitian ini adalah: (1) mengonstruksi definisi operasional *meaningful participation* dalam konteks hukum Indonesia; (2) menilai implementasi praktik partisipasi di berbagai kasus pembentukan undang-undang; dan (3) mengidentifikasi hambatan utama yang menghalangi tercapainya partisipasi bermakna

## **LANDASAN TEORI**

### **1. Konsep dan Definisi Partisipasi Bermakna**

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang bukan sekadar ritual formalitas administratif; ia menjadi ukuran legitimasi, kualitas substantif, dan akuntabilitas proses legislatif. Dalam konteks negara demokratis, keterlibatan publik yang bermakna (*meaningful participation*) diharapkan dapat memperkaya basis pengetahuan pembuat kebijakan, mengurangi kesalahan fakta atau dampak sosial yang tidak diinginkan, memperkuat kepatuhan hukum, serta menumbuhkan rasa kepemilikan sosial terhadap produk hukum (Nabatchi, 2012). Namun, konsep “partisipasi bermakna” tidak otomatis tercapai hanya dengan membuka ruang konsultasi ia memerlukan desain institusional, prosedur responsif, mekanisme deliberasi, serta jaminan bahwa masukan publik akan dipertimbangkan dan ditindaklanjuti secara nyata (Prastyo, 2022; Wardana, 2022).

Partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik merupakan elemen fundamental dalam sistem demokrasi modern. Secara konvensional, partisipasi didefinisikan sebagai keterlibatan warga negara atau kelompok kepentingan dalam aktivitas-aktivitas yang berkaitan dengan penyusunan, implementasi, atau evaluasi kebijakan publik. Namun, definisi umum ini sering kali tidak cukup menggambarkan kualitas keterlibatan yang diperlukan untuk menghasilkan kebijakan yang responsif, transparan, dan berorientasi pada kepentingan publik. Karena itu, berkembanglah konsep partisipasi bermakna (*meaningful participation*), yaitu keterlibatan publik yang tidak hanya bersifat formal atau simbolis, tetapi menghasilkan *pengaruh substansial* terhadap proses dan hasil kebijakan.

#### **1.1. Pengertian Partisipasi Bermakna**

Menurut Prastyo (2022), partisipasi bermakna tidak hanya berarti masyarakat hadir dalam forum konsultasi, namun mencakup jaminan bahwa pendapat masyarakat benar-benar

diperhitungkan, ditanggapi secara rasional, dan memiliki *peluang aktual* untuk memengaruhi hasil akhir. Di dalam literatur hukum, khususnya dalam konteks pembentukan undang-undang, partisipasi bermakna digambarkan sebagai proses yang menjamin tiga hak utama: Right to be Heard; masyarakat berhak menyampaikan pandangan, data, argumentasi, atau keberatan terkait rancangan regulasi. Right to be Considered; penyelenggara pembentukan undang-undang berkewajiban mempertimbangkan masukan tersebut secara sungguh-sungguh dan proporsional. Right to be Answered; masyarakat berhak memperoleh penjelasan atau umpan balik mengenai bagaimana masukan mereka diterima, ditolak, atau digunakan dalam penyusunan final regulasi.

Ketiga komponen tersebut merupakan standar minimal partisipasi bermakna sebagaimana dijelaskan dalam *Jurnal Hukum dan Peradilan* (Prastyo, 2022). Perspektif ini menempatkan partisipasi sebagai bagian integral dari proses demokratisasi regulasi, bukan sekadar kewajiban administratif. Banyak peneliti menggarisbawahi bahwa partisipasi bermakna mencakup tiga dimensi utama: dimensi prosedural, dimensi substantif, dan dimensi relasional. Dimensi Prosedural; menekankan keterbukaan proses, akses informasi, transparansi tahapan, dan kesempatan yang setara bagi masyarakat untuk terlibat. Dimensi Substantif; menilai sejauh mana masukan publik mempengaruhi isi regulasi, bukan sekadar dicatat atau diakomodasi secara simbolis. Dimensi Relasional; menekankan kualitas komunikasi, kepercayaan, dan hubungan antara pembuat kebijakan dan masyarakat. Ketiga dimensi ini menjadi indikator penting untuk menentukan apakah suatu mekanisme konsultasi publik dapat dikatakan “meaningful” atau sekadar formalitas.

## 1.2. Model dan Kerangka Teoretis Partisipasi

Dalam mengkaji kualitas partisipasi, para ilmuwan menggunakan beberapa model konsep yang populer, termasuk Skala Arnstein, kerangka deliberatif, dan pendekatan berbasis nilai (value-based design). Ketiga kerangka ini memberikan perspektif komplementer untuk memahami variasi partisipasi publik.

### 1.2.1. Ladder/Skala Partisipasi Arnstein

Model yang dikembangkan oleh Sherry Arnstein pada tahun 1969 tetap relevan hingga saat ini dalam membahas dinamika kekuasaan antara pemerintah dan masyarakat. Arnstein membagi partisipasi menjadi delapan tingkatan, dari yang paling rendah (manipulasi) hingga yang paling tinggi (kontrol oleh warga). Namun, penelitian terbaru menunjukkan bahwa model linier ini perlu diperbarui. Hurlbert (2024), melalui studi literatur dalam *ScienceDirect*, berargumen bahwa bentuk partisipasi modern seperti partisipasi digital, konsultasi multi-tahap, deliberasi online/offline, dan perumusan kebijakan berbasis bukti tidak dapat direduksi hanya pada skala yang hierarkis. Hurlbert (2024) mengusulkan kerangka baru yang lebih dinamis, dengan dua jalur perkembangan partisipasi: Jalur instrumental, yang menekankan efisiensi administratif dan representasi. Jalur transformatif, yang menekankan pemberdayaan warga, demokratisasi pengetahuan, dan deliberasi publik.

### 1.2.2. Kerangka Deliberatif

Kerangka ini berasal dari teori demokrasi deliberatif, yang menempatkan proses argumentasi publik sebagai sumber legitimasi kebijakan. Juchacz (2020) melalui artikel di *SpringerLink* menunjukkan bahwa deliberasi publik memperbaiki “nilai epistemik” dari proses pembentukan undang-undang, yaitu kemampuan kebijakan untuk didasarkan pada bukti, logika, dan pemahaman yang lebih komprehensif. Menurut Juchacz (2020), partisipasi bermakna dalam konteks deliberatif memiliki karakteristik: Akses terhadap informasi yang relevan sehingga peserta dapat berpendapat secara rasional. Kesempatan untuk mengemukakan alasan, bukan hanya preferensi. Interaksi antar peserta, yang memungkinkan pengayaan gagasan dan koreksi argumentasi. Pengaruh terhadap hasil, sehingga deliberasi bukan ruang diskusi kosong.

### 1.2.3. Pendekatan Berbasis Nilai dan Desain (Value-Based Design)

Pendekatan ini diperkenalkan oleh Nabatchi (2012) melalui publikasi di *Wiley Online Library* dalam konteks desain partisipasi publik. Pendekatan ini menekankan bahwa setiap proses



partisipasi harus: Mengidentifikasi nilai publik yang relevan, seperti keadilan, keberlanjutan, efisiensi, keselamatan, transparansi, atau akuntabilitas. Merancang proses partisipasi yang konsisten dengan nilai tersebut dan menghubungkan masukan masyarakat dengan keputusan akhir secara eksplisit. Berbeda dengan Arnstein atau kerangka deliberatif, pendekatan berbasis nilai lebih berorientasi pragmatis: menanyakan “bagaimana” proses partisipasi harus dirancang agar memberi manfaat nyata terhadap kualitas kebijakan.

## **2. Kerangka Teoretis: Dari Legitimitas hingga Kualitas Hukum**

### **2.1. Demokrasi Deliberatif**

Teori demokrasi deliberatif memandang bahwa kekuasaan politik memperoleh legitimasi bukan dari pemungutan suara semata, melainkan dari proses dialogis yang rasional, inklusif, dan reflektif.

Partisipasi Bermakna dalam Perspektif Deliberatif

Dalam perspektif ini, partisipasi bermakna mencakup:

- a) Pertukaran alasan secara terbuka, bukan sekadar penyampaian opini.
- b) Keterlibatan berbagai kelompok, terutama kelompok rentan.
- c) Kualitas informasi, sehingga peserta dapat mengevaluasi isu secara rasional.
- d) Pengaruh deliberasi terhadap norma hukum, sehingga tidak berakhir menjadi ritual formal.

Studi Juchacz (2020) menunjukkan bahwa parlemen yang mengintegrasikan mekanisme deliberatif misalnya panel publik, hearing tematik, atau konsultasi berbasis bukti cenderung menghasilkan undang-undang yang: lebih responsif terhadap kebutuhan publik, lebih kaya secara epistemik, lebih memiliki legitimasi di mata masyarakat. Di sinilah hubungan antara partisipasi dan kualitas hukum menjadi jelas: partisipasi bukan sekadar “akses”, tetapi “kontribusi terhadap rasionalitas kebijakan”.

### **2.2. Tata Kelola Partisipatif**

Tata kelola partisipatif (participatory governance) menekankan pentingnya desain kelembagaan dalam menentukan apakah partisipasi benar-benar bermakna. Prastyo (2022) dari *Jurnal Hukum dan Peradilan* menunjukkan bahwa tanpa kerangka kelembagaan yang jelas dan responsif, partisipasi sering kali berubah menjadi symbolic consultation, yaitu keterlibatan masyarakat yang tidak memiliki efek nyata terhadap isi kebijakan.

Elemen Kunci Tata Kelola Partisipatif

1. Akses Informasi: rancangan undang-undang harus dipublikasikan dengan cukup waktu.
2. Aturan Main yang Jelas: tata cara pengajuan masukan, batas waktu, hak masyarakat, dan kewajiban lembaga.
3. Mekanisme Pengolahan Masukan: apakah disaring, dikategorisasi, dianalisis berbasis bukti?
4. Umpan Balik (Feedback Loop): masyarakat harus mengetahui bagaimana masukan mereka diperlakukan.
5. Penegakan Akuntabilitas: tersedia mekanisme evaluasi dan koreksi terhadap kegagalan partisipasi.

Dalam konteks Indonesia, Prastyo (2022) menyoroti bahwa meskipun prinsip partisipasi diakui dalam berbagai regulasi, instrumen seperti *naskah publikasi masukan*, *laporan konsultasi*, atau *penjelasan legislatif* sering kali tidak disediakan atau tidak dijadikan sebagai kewajiban hukum.

### **2.3. Pendekatan Nilai dan Desain Praktis**

Nabatchi (2012) melalui *Wiley Online Library* menawarkan pendekatan yang menghubungkan proses partisipasi dengan struktur nilai publik. Pendekatan ini menjawab persoalan penting: bagaimana memastikan bahwa masukan publik tidak hanya “diterima”, tetapi menghasilkan keputusan yang lebih baik. Langkah Utama dalam Pendekatan Nilai :

- a) Mengidentifikasi nilai publik utama. Misalnya: transparansi, efisiensi, keamanan, keadilan sosial, keberlanjutan.
- b) Merancang metode partisipasi. Setiap nilai membutuhkan metode yang sesuai. Misalnya:
  - untuk nilai *transparansi*: publikasi dokumen, webinar, Q&A;

- untuk *keadilan*: inklusi kelompok rentan dan kuota representasi;
  - untuk *efisiensi*: konsultasi online dan sistem dokumentasi digital.
- c) Memetakan masukan masyarakat berdasarkan nilai. Masukan tidak hanya dicatat, tetapi dihubungkan dengan kategori nilai tertentu.
- d) Mengintegrasikan nilai tersebut ke dalam rancangan kebijakan. Hal ini dilakukan melalui justifikasi kebijakan, pilihan alternatif, dan analisis dampak.

Pendekatan ini membantu meningkatkan kualitas hukum karena menggabungkan perspektif moral, sosial, dan teknis secara sistematis dalam proses pembentukan undang-undang.

### 3. Indikator Partisipasi Bermakna (Operationalisasi)

Perlunya indikator yang dapat mengukur kualitas partisipasi secara objektif dan multidimensi tidak hanya berdasarkan kuantitas peserta, namun juga kualitas proses, kedalaman pengaruh, dan mekanisme akuntabilitasnya (Wardana, 2022; Prastyo, 2022). Secara umum, indikator partisipasi bermakna dapat dikelompokkan dalam lima dimensi utama: akses dan representativitas, transparansi informasi, pengaruh substantif, umpan balik dan akuntabilitas, serta kualitas deliberasi.

#### 3.1. Akses dan Representativitas

Akses adalah prasyarat fundamental bagi partisipasi bermakna. Proses pembentukan undang-undang harus membuka ruang konsultasi yang memungkinkan seluruh lapisan masyarakat, terutama kelompok rentan, dapat ikut serta tanpa hambatan geografis, sosial, ekonomi, maupun digital. Representativitas merupakan aspek lanjutan yang menilai apakah peserta yang terlibat benar-benar mencerminkan kelompok terdampak. Wardana (2022) menekankan bahwa representativitas tidak dapat dicapai hanya dengan mengundang organisasi besar atau aktor dengan sumber daya. Justru kelompok marginal perempuan, masyarakat adat, penyandang disabilitas, komunitas rural sering kali tidak memiliki kapasitas untuk ikut serta bila prosedur partisipasi tidak dirancang inklusif. Penelitian partisipasi publik di negara berkembang menunjukkan bahwa keterbatasan akses informasi, biaya mobilitas, dan literasi digital merupakan hambatan utama yang menghambat partisipasi yang setara (Wardana, 2022).

Dalam konteks legislasi, akses dapat diukur melalui beberapa indikator: keterbukaan undangan, diversitas peserta, penggunaan platform hibrida (online-offline), ketersediaan materi dalam bahasa inklusif, hingga dukungan logistik seperti transportasi atau *accessibility tools* bagi penyandang disabilitas. Literatur terbaru menegaskan bahwa *meaningful participation* tidak akan tercapai bila ruang partisipasi hanya dijangkau oleh kelompok yang sudah dominan secara politik atau ekonomi (Prastyo, 2022).

#### 3.2. Transparansi Informasi

Transparansi merupakan elemen krusial yang memungkinkan peserta berkontribusi secara berkualitas. Partisipasi publik tanpa informasi yang memadai hanya menghasilkan pandangan normatif tanpa basis analitis. Oleh karena itu, masyarakat membutuhkan akses kepada: Draf undang-undang versi lengkap, bukan ringkasan. Naskah akademik atau *policy impact assessment*. Data empiris mengenai dampak sosial-ekonomi dari regulasi. Jangka waktu memadai untuk mempelajari dokumen. Nabatchi (2012) menjelaskan bahwa kualitas partisipasi sangat dipengaruhi oleh kecukupan dan keterbacaan informasi. Bila informasi terlalu teknis atau disampaikan dalam waktu yang sangat singkat, partisipasi tidak dapat menghasilkan masukan substantif. Dalam konteks legislasi, tantangan utama sering kali terletak pada praktik penyebaran draf yang dilakukan hanya beberapa hari sebelum hearing, sehingga publik tidak memiliki waktu yang cukup untuk mempelajarinya.

Beberapa negara menerapkan standar minimal transparansi, misalnya *minimum 30-day public review period* atau publikasi naskah akademik secara simultan dengan draf awal. Model seperti ini terbukti meningkatkan kualitas argumentasi dan memungkinkan organisasi masyarakat sipil melakukan analisis komparatif, riset dampak, serta menyusun *position paper* yang lebih solid (Wardana, 2022).

### 3.3. Pengaruh Substantif terhadap Kebijakan

Dimensi terpenting dari *meaningful participation* adalah **pengaruh nyata** terhadap substansi kebijakan. Prastyo (2022) menegaskan bahwa partisipasi tidak dapat disebut bermakna bila masukan publik hanya didengar tanpa diintegrasikan ke dalam draf final.

Pengaruh substantif dapat diidentifikasi melalui:

- perubahan pasal atau rumusan norma berdasarkan masukan publik;
- penyederhanaan atau klarifikasi norma yang sebelumnya ambigu;
- penambahan mekanisme perlindungan bagi kelompok rentan setelah hearing;
- revisi struktur bab atau definisi hukum berdasarkan hasil konsultasi;
- penghapusan ketentuan yang terbukti kontroversial secara publik.

Literatur legislasi modern menekankan perlunya *tracing mechanism*: dokumen resmi yang menunjukkan masukan publik dan bagaimana masukan tersebut diterima atau ditolak. Tanpa mekanisme pelacakan, sulit menilai sejauh mana masukan memengaruhi keputusan final.

Beberapa parlemen di Eropa telah mengembangkan *consultation influence report*, yaitu laporan khusus yang menjelaskan hubungan antara masukan publik dan isi undang-undang. Model seperti ini dapat menjadi best practice bagi negara lain untuk meningkatkan transparansi legislasi (Juchacz, 2020).

### 3.4. Umpan Balik dan Akuntabilitas

Umpan balik (feedback) adalah indikator paling sering diabaikan. Legislator kerap menerima masukan tanpa memberikan penjelasan yang memadai mengenai bagaimana masukan tersebut ditindaklanjuti. Wardana (2022) berargumen bahwa tanpa umpan balik, partisipasi menjadi ritual formal yang tidak membangun kepercayaan publik.

Akuntabilitas partisipatif memerlukan:

1. Penjelasan tertulis mengenai alasan menerima atau menolak masukan.
2. Publikasi dokumen *responsibility statement* setelah hearing.
3. Mekanisme keberatan (*appeal*) atau permintaan klarifikasi.
4. Pertanggungjawaban publik oleh panitia legislasi.

Dalam perspektif tata kelola, umpan balik meningkatkan kepercayaan publik (*trust-enhancing mechanism*) karena masyarakat melihat bahwa pendapat mereka diproses bukan hanya didengarkan secara simbolik (Prastyo, 2022). Literatur juga menekankan bahwa akuntabilitas memperkuat legitimasi hukum karena masyarakat merasakan hubungan kausal antara partisipasi dan hasil regulasi.

### 3.5. Kualitas Deliberasi

Kualitas deliberasi merupakan indikator yang berfokus pada proses, bukan hanya hasil. Juchacz (2020) menyatakan bahwa deliberasi bermutu tinggi terjadi ketika peserta dapat saling berdialog secara rasional, memeriksa argumen, mengkritisi asumsi, dan menghadirkan bukti empiris. Undang-undang yang dihasilkan menjadi lebih cermat, efektif, dan memiliki legitimasi moral yang lebih kuat (Juchacz, 2020).

## 4. Mekanisme dan Metode Partisipasi

### 4.1. Konsultasi Publik Tradisional

#### a. Public Hearing

Hearing publik adalah mekanisme paling umum dalam pembentukan undang-undang. Ia memungkinkan masyarakat menyampaikan pendapat secara langsung kepada panitia legislasi. Namun efektivitasnya sangat tergantung pada: siapa yang diundang, durasi sesi, format presentasi, ketersediaan bukti pendukung. Wardana (2022) mencatat bahwa hearing sering kali bersifat elitis karena peserta terdiri dari organisasi besar, akademisi, dan kelompok berkepentingan khusus, sehingga kelompok akar rumput kurang terwakili.

#### b. Written Submission / Position Papers

Metode ini memungkinkan masyarakat mengajukan dokumen analitis yang lebih mendalam. Kelebihannya adalah kualitas argumentasi lebih terukur, tetapi kekurangannya adalah membutuhkan literasi hukum tinggi sehingga tidak inklusif bagi kelompok biasa.

#### 4.2. Partisipasi Digital (E-Consultation)

E-consultation berkembang pesat sejak 2015 karena efisiensi dan aksesibilitasnya. Platform ini mencakup: portal resmi konsultasi (unggah draf, kolom komentar, forum daring), survei publik, polling interaktif, *annotated drafting*, yaitu mekanisme di mana publik dapat memberi catatan langsung pada pasal tertentu. Literatur mencatat beberapa keunggulan e-consultation:

1. Akses lebih luas untuk masyarakat geografis terpencil.
2. Dokumentasi otomatis, sehingga memudahkan *tracing* pengaruh masukan.
3. Transparansi tinggi karena semua masukan dapat ditampilkan publik.

Namun, tantangannya adalah *digital divide* perbedaan akses dan literasi digital yang dapat menghasilkan bias partisipasi (Nabatchi, 2012).

#### 4.3. Focus Group Discussion (FGD)

FGD digunakan untuk isu yang membutuhkan pendalaman tematik. Keunggulannya adalah interaksi intensif, tetapi FGD biasanya hanya melibatkan kelompok kecil. Oleh karena itu, FGD lebih tepat untuk: menguji draft awal, mengklarifikasi pasal kompleks, mengundang ahli teknis dan kelompok terdampak langsung. FGD sering menjadi jembatan antara konsultasi umum dan proses deliberatif yang lebih mendalam (Prastyo, 2022).

#### 4.4. Deliberative Mechanisms

##### a. Citizen Jury

Model *citizen jury* melibatkan kelompok warga yang dipilih secara acak untuk belajar, berdiskusi, dan menyampaikan rekomendasi. Metode ini dianggap sangat deliberatif karena: warga diberi waktu mempelajari isu, dialog dipandu fasilitator independen, rekomendasi disusun berdasarkan argumen, bukan preferensi spontan. Juchacz (2020) menegaskan bahwa *citizen jury* meningkatkan kualitas epistemik kebijakan, khususnya untuk isu kompleks seperti perlindungan data, perubahan iklim, atau tata ruang.

##### b. Deliberative Polling

Mekanisme ini menggabungkan survei awal, deliberasi, dan survei ulang. Perubahan opini peserta menunjukkan kualitas informasi dan proses deliberatif. Mekanisme ini efektif untuk mengukur pergeseran persepsi publik setelah memperoleh penjelasan komprehensif dari para ahli (Nabatchi, 2012).

#### 4.5. Co-Creation Workshops

Pendekatan co-creation adalah bentuk partisipasi yang menempatkan masyarakat sebagai *co-designer* kebijakan, bukan sekadar pemberi masukan. Metode ini digunakan untuk: merumuskan opsi kebijakan, membuat rancangan pasal, memetakan nilai publik, mengidentifikasi risiko implementasi. Riset kebijakan menunjukkan bahwa co-creation menghasilkan produk hukum yang lebih responsif karena masyarakat berperan sejak tahap awal, bukan hanya di fase konsultasi final (Wardana, 2022).

#### 4.6. Petisi Digital dan Mobilisasi Publik

Petisi online menjadi tren global sejak 2015 melalui platform seperti Change.org dan layanan petisi resmi pemerintah. Meskipun tidak selalu deliberatif, petisi memiliki fungsi penting: mengindikasikan isu prioritas publik; menekan legislator untuk membuka sesi konsultasi; memberikan legitimasi sosial terhadap kelompok tertentu. Namun, petisi digital sering dianggap sebagai *low-effort participation* dan harus dikombinasikan dengan mekanisme lain agar menjadi bermakna (Prastyo, 2022).

#### 4.7. Tahapan Partisipasi dalam Pembentukan Undang-Undang

##### 1. Tahap Pra-Perumusan

Identifikasi masalah, pemetaan pemangku kepentingan, dan pembentukan panel ahli dan perwakilan publik. Pada tahap ini, partisipasi membantu menentukan fokus masalah dan arah solusi hukum (Wardana, 2022).



## 2. Tahap Perumusan Draf

Konsultasi atas naskah akademik, FGD sektoral, deliberasi untuk pasal krusial. Partisipasi tahap ini memiliki dampak signifikan terhadap struktur norma (Nabatchi, 2012).

## 3. Tahap Pembahasan dan Pengesahan

Hearing publik parlementer, publikasi revisi pasal, analisis dampak regulasi lanjutan.

Tahap ini adalah ruang krusial untuk memastikan pengaruh substantif (Prastyo, 2022).

## 4. Tahap Pasca-Implementasi

Evaluasi regulasi, audit partisipatif, forum pengawasan publik. Sejak 2015, negara-negara modern menempatkan partisipasi pasca-implementasi sebagai bagian dari *regulatory learning cycle*.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian hukum yang menggunakan pendekatan yuridis-normatif dengan penguatan studi kasus empiris dan analisis kebijakan, yang bertujuan untuk mengkaji secara komprehensif konsep serta implementasi *partisipasi bermakna* (meaningful participation) dalam pembentukan undang-undang di Indonesia. Pendekatan yuridis-normatif digunakan untuk menelaah norma hukum positif yang mengatur partisipasi masyarakat, khususnya Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, serta berbagai putusan Mahkamah Konstitusi yang relevan. Dalam konteks ini, penelitian memanfaatkan *statute approach* dan *case approach* untuk menganalisis bagaimana konsep partisipasi bermakna dirumuskan secara normatif dan dikembangkan melalui interpretasi yudisial, terutama melalui Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 32/PUU-VIII/2010 dan Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 terkait pengujian Undang-Undang Cipta Kerja.

Pendekatan normatif tersebut kemudian diperkaya dengan studi kasus empiris, yang digunakan untuk melihat sejauh mana prinsip dan standar partisipasi bermakna diterapkan dalam praktik pembentukan undang-undang. Studi kasus difokuskan pada proses legislasi undang-undang tertentu yang menimbulkan perdebatan publik, khususnya UU Cipta Kerja, dengan menelaah dinamika konsultasi publik, keterbukaan informasi, serta mekanisme penyerapan dan penjelasan atas masukan masyarakat. Selain itu, penelitian ini juga menggunakan analisis kebijakan untuk mengidentifikasi dan mengevaluasi berbagai kendala struktural, politis, dan teknis yang memengaruhi kualitas partisipasi masyarakat dalam proses legislasi, termasuk desain kelembagaan, kapasitas teknis pembentuk undang-undang, serta konteks politik pembentukan kebijakan.

Sumber data dalam penelitian ini terdiri atas data primer dan data sekunder. Data primer diperoleh dari dokumen hukum utama, meliputi peraturan perundang-undangan, putusan Mahkamah Konstitusi, risalah pembahasan undang-undang, serta laporan resmi dan publikasi lembaga negara yang berkaitan dengan proses legislasi dan partisipasi publik. Data sekunder diperoleh dari literatur ilmiah berupa buku, artikel jurnal, dan hasil penelitian terdahulu yang membahas demokrasi partisipatif, partisipasi bermakna, serta tata kelola pembentukan hukum. Selain itu, data pendukung dikumpulkan melalui wawancara terbatas dengan pakar hukum tata negara atau pihak yang terlibat dalam forum konsultasi publik, serta observasi terhadap praktik legislasi jika memungkinkan, guna memperkuat analisis empiris.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran dan telaah dokumen hukum (*documentary research*), analisis putusan pengadilan, serta pengumpulan data empiris melalui wawancara dan observasi. Seluruh data yang terkumpul dianalisis menggunakan metode kualitatif deskriptif-kritis, dengan cara mengintegrasikan temuan normatif dari doktrin hukum dan putusan pengadilan dengan realitas praktik di lapangan. Analisis dilakukan secara sistematis untuk mengidentifikasi kesenjangan antara norma dan implementasi, sekaligus mengkaji faktor-faktor yang menyebabkan partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang belum sepenuhnya memenuhi kriteria partisipasi bermakna. Pendekatan analitis ini sejalan dengan kerangka yang dikembangkan oleh Wardana et al. (2023) dan Prastyo (2022), yang menekankan

pentingnya pemotretan simultan antara aspek normatif dan empiris dalam menilai kualitas partisipasi publik dalam proses legislasi.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### 1. Konsep dan Kerangka Normatif Partisipasi Bermakna dalam Doktrin Hukum dan Putusan Mahkamah Konstitusi

#### 1.1 Doktrin dan Teori Hukum tentang Partisipasi Bermakna

Hasil penelitian menunjukkan bahwa konsep *meaningful participation* (partisipasi bermakna) secara teoritis dikembangkan dari doktrin *democratic governance*, *rule of law*, dan *deliberative democracy*. Beberapa literatur hukum dan kebijakan publik menegaskan bahwa partisipasi bukan hanya prosedur formal, tetapi wajib memenuhi unsur substansial. Tiga unsur inti yang paling sering digunakan sebagai standar normatif adalah:

- a) Hak untuk Didengar (*Right to Be Heard*). Hak ini memastikan bahwa masyarakat dapat menyampaikan pendapat, keberatan, dan analisis terhadap rancangan peraturan secara layak, tidak dibatasi waktu yang sempit, dan tidak dibatasi oleh seleksi aktor yang bersifat elitis. Doktrin ini terkait erat dengan prinsip *public access* dan *voice* dalam tata kelola pemerintahan.
- b) Hak untuk Dipertimbangkan (*Right to Be Considered*). Unsur ini menekankan bahwa masukan masyarakat bukan sekadar dicatat, melainkan harus diuji, dianalisis, dan dijadikan bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan. Dalam doktrin *due process of law-making*, unsur ini merupakan komponen utama yang membedakan partisipasi substantif dari partisipasi seremonial.
- c) Hak untuk Dijawab (*Right to Be Answered*). Merupakan kunci untuk memastikan akuntabilitas dalam legislasi. Dalam banyak literatur, termasuk Prastyo (2022) dan Wardana et al. (2023), lembaga legislatif wajib memberikan *reasoned decision* atas masukan masyarakat, baik diterima atau ditolak, sehingga publik mengetahui bagaimana argumentasinya.

Konsep tersebut sejalan dengan doktrin *deliberative democracy* (Habermas), yang menekankan bahwa legitimasi politik diperoleh melalui proses komunikasi yang rasional, inklusif, dan setara. Dengan demikian, *meaningful participation* bukan hanya sekadar hadir dalam forum, tetapi merupakan proses deliberatif yang menghasilkan keputusan yang dapat dipertanggungjawabkan secara hukum dan moral.

#### 1.2 Kerangka Normatif dalam Peraturan Perundang-Undangan

Penelitian menunjukkan bahwa kerangka normatif untuk partisipasi bermakna tersebar dalam beberapa tingkat regulasi:

##### A. Konstitusi (UUD 1945)

Walaupun kata “partisipasi” tidak tertulis secara eksplisit, prinsipnya tersebar dalam beberapa pasal: Pasal 1 ayat (2) → *Kedaulatan berada di tangan rakyat*. Pasal 28F → Hak untuk mencari, memperoleh, menyimpan, dan menyampaikan informasi. Pasal 28C ayat (2) → Hak untuk memajukan diri dan memperjuangkan hak kolektif. Dari perspektif konstitusional, MK telah mengembangkan interpretasi bahwa keterbukaan dan partisipasi publik merupakan unsur inheren dari prinsip demokrasi konstitusional. Artinya, seluruh pembentukan UU wajib menjamin hak konstitusional masyarakat untuk berpartisipasi.

##### B. UU No. 12/2011 jo. UU No. 13/2022 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pasal 96 merupakan dasar normatif utama, yang memberikan kerangka: masyarakat berhak memberikan masukan, melalui rapat dengar pendapat umum, konsultasi public, pengunggahan draf RUU, penyampaian masukan tertulis dan lisan

Namun penelitian mencatat kelemahan besar: UU hanya memberi kerangka minimum dan sangat prosedural, tanpa indikator kualitas partisipasi seperti: waktu minimal konsultasi, kewajiban menanggapi masukan, perwakilan kelompok terdampak dan standar keterbukaan informasi. Akibatnya, praktik pelaksanaan sangat bergantung pada *political will* DPR dan pemerintah, bukan pada norma hukum yang mengikat.

### C. Peraturan DPR

Peraturan internal DPR mengatur teknis pelaksanaan RDPU, publikasi RUU, dan prosedur penyusunan kebijakan. Namun penelitian menunjukkan bahwa peraturan DPR memberi ruang diskresi yang besar kepada pimpinan alat kelengkapan dewan untuk menentukan peserta. Regulasi ini tidak mewajibkan representasi kelompok terdampak langsung, sehingga partisipasi sering menjadi elitis dan prosed.

#### 1.3 Kerangka Normatif dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Penelitian mendapati bahwa perkembangan paling signifikan justru datang dari interpretasi Mahkamah Konstitusi.

##### 1. Putusan MK No. 32/PUU-VIII/2010

MK menyatakan:

- Partisipasi publik harus dilakukan secara efektif, bukan sekadar mematuhi prosedur minimal.
- Pemerintah dan DPR wajib menyediakan akses informasi yang cukup sehingga publik dapat memahami materi yang akan diatur.

Putusan ini menjadi titik awal pengakuan *meaningful participation* dalam hukum Indonesia.

##### 2. Putusan MK No. 91/PUU-XVIII/2020 (UU Cipta Kerja)

Ini merupakan putusan paling monumental dalam penelitian.

MK menegaskan tiga unsur utama partisipasi bermakna:

1. Right to be heard
2. Right to be considered
3. Right to be explained

MK menyimpulkan bahwa proses pembentukan UU Cipta Kerja:

- tidak transparan
- perubahan draf tidak diumumkan
- publik tidak diberi cukup waktu
- masukan publik tidak diintegrasikan
- tidak ada mekanisme feedback

Sehingga pembentuk UU melanggar asas keterbukaan dan asas partisipasi bermakna.

#### 1.4 Sintesis Kerangka Normatif

Berdasarkan seluruh temuan normatif, penelitian menyimpulkan bahwa kerangka *meaningful participation* di Indonesia terdiri dari tiga lapisan:

1. Konstitusional; Kedaulatan rakyat, keterbukaan, hak informasi
2. Legislatif (UU 12/2011); Prosedur minimum partisipasi
3. Yudisial (MK); Standar substantif partisipasi bermakna dan Interpretasi yang mengisi kekosongan norma legislasi

Karena itu, konsep *meaningful participation* di Indonesia bersifat hybrid: perpaduan antara norma konstitusi, UU, dan standar yang dibentuk oleh putusan MK.

### 2. Evaluasi Praktik Partisipasi dalam Pembentukan UU di Indonesia: Apakah Sudah Bermakna?

#### 2.1 Temuan Dokumen Legislasi

Berbagai dokumen resmi seperti risalah rapat, laporan Panja/Pansus, dan publikasi DPR menunjukkan pola umum:

##### a. Forum partisipasi tersedia, tetapi tidak inklusif

RDPU dan uji publik memang dilakukan, namun: peserta mayoritas adalah organisasi besar (IDI, KADIN, MUI, asosiasi profesi), kelompok terdampak seperti pemulung, petani, buruh informal, nelayan, pekerja kontrak jarang diundang, proses seleksi peserta tidak transparan. Hal ini bertentangan dengan prinsip representativitas dalam partisipasi bermakna.

##### b. Waktu partisipasi tidak memadai

Banyak uji publik hanya berlangsung 1–2 hari, sementara draf RUU bisa mencapai ratusan halaman. Publik tidak memiliki waktu cukup untuk membaca, menganalisis, dan memberikan komentar berkualitas.

c. Dokumen draf sering terlambat dipublikasikan

Penelitian menemukan bahwa: draf sering baru diunggah beberapa jam sebelum rapat, versi berbeda beredar tanpa informasi resmi. Naskah Akademik tidak selalu tersedia lengkap Studi kasus UU Cipta Kerja menunjukkan perubahan halaman dari 812 → 1.028 → 1.187 tanpa penjelasan identitas versi.

## 2.2. Revisi UU ITE

Meski pemerintah menyediakan kanal aduan publik, penelitian menemukan bahwa: ruang partisipasi terbatas pada konsultasi narasi awal, keputusan substansi tetap didominasi eksekutif–legislative, umpan balik terhadap masukan hampir tidak tersedia

## 2.3 Evaluasi Menggunakan Indikator Meaningful Participation

**Tabel 1. Hasil integrasi indikator akademik  
(Wardana 2023; Prastyo 2022; Nabatchi 2012):**

| Indikator           | Hasil Penelitian                                |
|---------------------|-------------------------------------------------|
| Akses               | Tidak merata; dokumen terlambat; forum terbatas |
| Representativitas   | Kelompok terdampak tidak diundang               |
| Transparansi        | Perubahan draf tidak diumumkan                  |
| Substantivitas      | Masukan publik jarang memengaruhi keputusan     |
| Feedback            | Tidak ada mekanisme wajib menjawab masukan      |
| Kualitas deliberasi | Diskusi bersifat informatif, bukan deliberatif  |

Kesimpulan: Praktik pembentukan UU di Indonesia belum memenuhi standar meaningful participation.

## 3. Kendala Utama dalam Mewujudkan Partisipasi Bermakna

Hasil penelitian mengidentifikasi tiga kategori hambatan besar: struktural, politis, dan teknis.

### 3.1 Kendala Struktural

a. Desain kelembagaan yang lemah

UU 12/2011 hanya memberi kerangka prosedural tanpa standar kualitas. Tidak ada: pedoman kualitas konsultasi public, kewajiban memberikan *reasoned feedback*, standar waktu partisipasi, mekanisme evaluasi pasca-legislasi. Struktur yang lemah membuat partisipasi bergantung pada goodwill, bukan rule of law.

b. Kapasitas teknis lembaga legislatif

Penelitian menemukan: tenaga perancang UU dan analis legislatif minim, Panja sering bekerja dalam waktu terbatas dan bukti ilmiah (*evidence-based legislation*) kurang digunakan. Keterbatasan ini mengakibatkan masukan masyarakat tidak terserap karena tidak ada mekanisme analisis yang memadai.

c. Keterbatasan akses informasi

DPR belum memiliki:

- sistem publikasi satu pintu
- standar versi dokumen
- sistem database masukan publik

Sehingga publik sering kebingungan mencari dokumen yang benar.

### 3.2 Kendala Politis

a. Dominasi koalisi politik

Penelitian mengungkapkan bahwa keputusan substansi UU sering ditentukan dalam:

- forum tertutup koalisi



- rapat pimpinan fraksi
- komunikasi informal DPR–pemerintah

Akibatnya forum publik hanya menjadi formalitas.

b. Legislasi berbasis target waktu

Proses legislasi sering dikejar target Prolegnas dan agenda pemerintah. Akibatnya:

- waktu konsultasi publik dipangkas
- proses pembahasan dipercepat
- publik tidak punya waktu menelaah draf

c. Minimnya political will

Banyak aktor politik melihat partisipasi sebagai hambatan, bukan kewajiban demokratis. Hal ini ditemukan dari wawancara: ada kecenderungan bahwa konsultasi publik dilakukan “asal terpenuhi syarat UU”, bukan untuk *meaningful engagement*.

### 3.3 Kendala Teknis

a. Tidak ada pedoman baku konsultasi publik

Tidak ada standar teknis untuk:

- bagaimana masukan dihimpun
- bagaimana masukan dievaluasi
- siapa yang wajib diundang
- bagaimana feedback diberi

Akibatnya sangat bergantung pada Panja/Pansus.

b. Kesenjangan digital

Partisipasi online menemui kendala:

- koneksi buruk di daerah 3T
- minim literasi digital
- videoconference tidak efektif bagi masyarakat adat, pekerja informal, dan kelompok rentan

## KESIMPULAN

Partisipasi bermakna (*meaningful participation*) merupakan elemen fundamental dalam pembentukan undang-undang untuk memastikan bahwa proses legislasi tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga memperoleh legitimasi sosial dan epistemik. Kajian teori menunjukkan bahwa partisipasi bermakna hanya dapat terwujud apabila memenuhi tiga hak dasar *right to be heard*, *right to be considered*, dan *right to be answered* yang sekaligus menjadi ukuran kualitas demokrasi deliberatif, tata kelola partisipatif, dan legitimasi hukum. Dalam konteks Indonesia, meskipun kerangka normatif telah memberikan dasar hukum bagi partisipasi publik, praktiknya masih menghadapi berbagai hambatan, seperti akses informasi yang terbatas, dominasi kepentingan oligarkis, formalitas administratif, serta rendahnya kapasitas institusi dalam menyediakan mekanisme partisipatif yang responsif dan inklusif.

*Meaningful participation* harus dinilai melalui dimensi akses dan representativitas, transparansi informasi, pengaruh substantif, kualitas deliberasi, serta mekanisme umpan balik yang akuntabel. Hambatan implementatif, baik yang bersifat struktural, politik, maupun teknis, perlu diatasi melalui reformasi desain partisipasi, termasuk penggunaan teknologi digital secara deliberatif, peningkatan dokumentasi kebijakan, serta penerapan mekanisme pelacakan (*tracing mechanism*) untuk memastikan masukan publik tercermin secara nyata dalam rumusan akhir undang-undang. Dengan demikian, pemenuhan partisipasi bermakna bukan hanya kepentingan normatif, tetapi menjadi strategi praktis untuk meningkatkan kualitas hukum, mencegah konflik sosial, serta memperkuat kepercayaan publik terhadap lembaga legislatif.

## DAFTAR REFERENSI

Arnstein, S. R. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224.

- Artioko, F. R. (2022). Pengadopsian partisipasi masyarakat yang bermakna (*meaningful participation*) dalam Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan. *Al-Qisth Law Review*, 6(1), 52–83.
- Elviandri, Taufiq, M., & Safitri, N. (2024). Meaningful participation as a guarantee of citizens constitutional rights in the formation of laws and regulations. *Journal Equitable*.
- Febrianda, L. (2025). Urgensi partisipasi masyarakat sebagai wujud asas keterbukaan dalam pembentukan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2022 tentang Provinsi Sumatera Barat. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 22(2), 236–250.
- Hermanto, B. (2023). Partisipasi publik dalam pembentukan regulasi: Analisis normatif dan implementatif. *Jurnal Hukum dan Demokrasi*, 12(1), 45–60.
- Hidayati, N. (2019). Tantangan partisipasi masyarakat dalam proses legislasi di Indonesia. *Jurnal Legislasi Indonesia*, 16(3), 301–315.
- Hurlbert, M. (2024). Rethinking participation theory: Instrumental and transformative paths in modern public engagement. *Policy & Society*, 43(1), 55–78.
- Juchacz, P. W. (2020). Deliberative democracy and the epistemic value of public reasoning. *Philosophies*, 5(4), 1–15.
- Junaenah, N. (2022). E-participation dan efektivitas partisipasi publik dalam pembentukan peraturan. *Jurnal Informatika dan Kebijakan Publik*, 7(2), 122–138.
- Nabatchi, T. (2012). Public participation and administrative legitimacy. *Public Administration Review*, 72(6), 699–709.
- Nursetiawan, I., & Ardhanariswari, R. (2022). Rekonstruksi partisipasi bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. *Jurnal Hukum & Peradilan*, 11(2), 287–306.
- Paputungan, M. H., & Bakhri, S. (2023). Menyoal pemenuhan partisipasi masyarakat yang bermakna dalam pembentukan Undang-Undang tentang Ibu Kota Negara. *Al-Qisth Law Review*, 6(2), 274–300.
- Prasojo, E. (2021). Oligarki kebijakan dan tantangan partisipasi publik di Indonesia. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, 26(1), 1–19.
- Prastyo, R. Y. (2022). Partisipasi bermakna dalam pembentukan peraturan perundang-undangan: Analisis putusan Mahkamah Konstitusi. *Jurnal Hukum dan Peradilan*, 11(1), 55–78.
- Riskiyono, M. (2015). Partisipasi masyarakat dalam pembentukan undang-undang dan kendala implementasinya. *Jurnal Rechts Vinding*, 4(2), 165–182.
- Soeprapto, H. (2024). Dinamika partisipasi publik dan digitalisasi legislasi di Indonesia. *Jurnal Politik & Kebijakan Publik*, 9(1), 77–99.
- Soeprapto, R. W. P. (2024). Meaningful participation through online channels in legislation making in Indonesia via dpr.go.id page. *Trunojoyo Law Review*, 6(2), 189–210.
- Wardana, A. (2022). Indikator dan parameter partisipasi bermakna dalam proses legislasi. *Jurnal Ketatanegaraan*, 8(2), 210–230.
- Wardana, A., Sukardi, T., & Salman, M. (2023). Pergeseran paradigma pembentukan undang-undang dalam era demokrasi partisipatif. *Jurnal Hukum Nasional*, 15(1), 1–25.
- Yuliati, S., Widyani, I. D. A., Situmeang, T., & Simanjuntak, J. (2025). Implementasi partisipasi publik dalam penyusunan undang-undang di DPR RI: Studi kasus Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2023 tentang KUHP. *Jurnal Hukum To-Ra*, 11(2), 253–266.